



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**KÜTAHYA BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016



## **İÇERİK**

<b>KÜTAHYA BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>KÜTAHYA BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>33</b>



**KÜTAHYA BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	10
8. EKLER.....	20
1. ÖZET.....	33
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	33
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	34
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	35
6. DENETİM BULGULARI.....	37





## **KISALTMALAR**

KDV: Katma Değer Vergisi

KDVK: Katma Değer Vergisi Kanunu

GVK: Gelir Vergisi Kanunu



## **TABLolar DİZİNİ**

Tablo 1: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 2: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 3: 2015 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 4: 2015 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 5: Pazarlık Usulü ile Yapılan İhaleler

Tablo 6: 2015 Yılı Yapılan Satış İhaleleri

Tablo 7: Kiralanan Taşıtlara Ait Özellikler

Tablo 8: Gelecek Yıllara İlişkin Tahsil Edilen Kira Gelirleri

Tablo 9: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalar



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kütahya İl Belediyesi'nde mali iş ve işlemler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1'de yer almaktadır.

**Tablo 1: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

GİDER TÜRÜ (TL)	2013	2014	2015	DEĞİŞİM ORANI(2015-2013)/2013
PERSONEL GİDERLERİ	15.503.264,35	17.053.661,11	19.697.822,13	%27
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	2.632.260,59	2.623.664,56	3.053.542,84	%16
MAL VE HİZMET ALIMLARI	52.157.083,55	56.334.829,19	77.345.852,01	%48
FAİZ GİDERLERİ	2.135.190,92	2.414.479,19	2.393.570,17	%12
CARİ TRANSFERLER	4.890.415,16	5.929.532,47	7.612.029,19	%56
SERMAYE GİDERLERİ	78.735.991,47	73.128.668,29	72.844.993,21	-%7
SERMAYE TRANSFERLERİ	91.961,07			-%100
BORÇ VERME				
<b>BÜTÇE GİDER TOPLAMI</b>	<b>156.146.167,11</b>	<b>157.484.834,81</b>	<b>182.947.539,55</b>	<b>%17</b>

Tablo 1'de gösterildiği üzere, personel, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi, mal ve hizmet alımları, faiz ve cari transferler giderlerindeki artışa paralel olarak bütçe giderleri 2013 yılından 2015 yılına kadar %17 oranında artış göstermiştir.

**Tablo 2: 2013–2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

GELİRİN TÜRÜ (TL)	2013	2014	2015	DEĞİŞİM ORANI(2015-2013)/2013
VERGİ GELİRLERİ	15.286.984,35	15.340.250,06	18.597.204,02	%22
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	35.612.532,95	31.389.660,87	38.146.474,83	%7
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	351.728,6	1.528.214,17	4.578.131,58	%1202
DİĞER GELİRLER	80.406.991,16	93.050.273,77	111.627.948,56	%39
SERMAYE GELİRLERİ	7.464.777,65	6.052.024,65	16.692.529,53	%124
<b>BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>139.123.014,71</b>	<b>147.360.423,52</b>	<b>189.642.288,52</b>	<b>%36</b>
<b>BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER</b>	<b>1.155.155,59</b>	<b>1.056.709,84</b>	<b>3.579.954,24</b>	<b>%210</b>

<b>TOPLAMI</b>				
<b>NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>137.967.859,12</b>	<b>146.303.713,68</b>	<b>186.062.334,28</b>	<b>%36</b>

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında; başta alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirleri olmak üzere, vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirlerdeki artışla birlikte bütçe gelirleri 2013 yılından 2015 yılına kadar %36 oranında artış göstermiştir. Ayrıca 3 yıllık gelir ve gider dengesi incelendiğinde, Kütahya Belediyesi tarafından gelir gider dengesinin gözetildiği ve 2015 yılı gelirlerinin giderlerinden fazla olduğu görülmüştür.

Kütahya Belediyesi 2015 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'te gösterilmektedir.

**Tablo 3: 2015 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar**

GİDER TÜRÜ (TL)	2015 BÜTÇE (A)	2015 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=(B/A))
PERSONEL GİDERLERİ	25.215.718,00	19.697.822,13	%78
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.738.171,00	3.053.542,84	%82
MAL VE HİZMET ALIMLARI	89.896.612,00	77.345.582,01	%86
FAİZ GİDERLERİ	2.459.400,00	2.393.570,17	%97
CARİ TRANSFERLER	9.120.178,42	7.612.029,19	%83
SERMAYE GİDERLERİ	93.610.970,58	72.844.993,21	%78
SERMAYE TRANSFERLERİ	0	0	
BORÇ VERME	0	0	
YEDEK ÖDENEK	1.958.950,00		
<b>BÜTÇE GİDER TOPLAMI</b>	<b>226.000.000,00</b>	<b>182.947.539,55</b>	<b>%81</b>

Buna göre 2015 yılında Bütçe Giderleri %81 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinden; Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alımları, Faiz Giderleri, Cari Transferler ve Sermaye Giderleri gider kalemlerinin öngörülenden az gerçekleşmesi sebebiyle, tahmin edilen bütçe giderleri toplamı % 18 oranında az gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2015 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar**

GELİRİN TÜRÜ	2015 GELİR BÜTÇESİ (A)	2015 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI(C=B/A)
VERGİ GELİRLERİ	26.099.000,00	18.597.204,02	%71
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	48.627.500,00	38.146.474,83	%78
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	10.165.500,00	4.578.131,58	%45
DİĞER GELİRLER	116.028.500,00	111.627.948,56	%96
SERMAYE GELİRLERİ	15.880.000,00	16.692.529,53	%105
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	216.800.500,00	189.642.288,52	%87
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	570.500,00	3.579.954,24	%628
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	216.230.000,00	186.062.334,28	%86

Buna göre 2015 yılında Bütçe Gelirleri %86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinden Vergi Gelirleri, Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Diğer Gelirler gelir kalemlerinin öngörülenden az gerçekleşmesi sebebiyle, tahmin edilen bütçe gelirleri toplamı %14 oranında az gerçekleşmiştir.

Gider Bütçesi ile Gelir Bütçesi arasındaki 9.770.000,00 TL farkın borçlanma yoluyla karşılanacağı belirtilmiştir.

"Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm



faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Katma Değer Vergisi Hesabının Usulüne Uygun Kullanılmaması**

Kütahya Belediyesi'nde Katma Değer Vergisi tahsilâtı yapılan faaliyetlerle ilgili olmayan mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisinin, 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (KDVK) 1/1-3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticarî, sınaî, ziraî ve meslekî nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bununla birlikte, 11 seri No'lu KDV Genel Tebliği'nin "E-Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar Mesleki Kuruluşlar" başlıklı bölümünde, belediyelerin vergilendirilmesine ilişkin olarak "...kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediğinden vergiye tabi olmayacaktır..." ifadelerine yer verilmiştir. Belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun, ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerektiği tebliğden anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ilgili mevzuat hükümleri aksine, indirim konusu yapılabilecek az sayıdaki işlem dışındaki alımlara ilişkin KDV'nin, doğrudan giderleştirmek ya da ilgili malın maliyetine eklemek yerine, 191-İndirilecek KDV hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

KDVK'nun 29' uncu maddesine göre, KDV mükellefleri, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisini indirebilirler.

Yine, KDVK'nun 30 uncu maddesinin (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yükledikleri KDV'yi indirim konusu yapamayacaklardır. KDV'si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenmelidir.

Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Maddi Duran Varlıkların Kayıt Değerleri" başlıklı 24'üncü maddesinin birinci fıkrasında; gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirileceği, maddi duran varlıkların maliyet bedelinin, alış bedeline, vergi, resim ve harçlar ile diğer doğrudan giderlerin ilave edilmesi suretiyle bulunacağı, ancak, katma değer vergisi mükellefi olan kamu idarelerinin, edindikleri maddi duran varlıklar için ödedikleri katma değer vergisi tutarlarının, maliyet bedeline dâhil edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik maddesinden açıkça anlaşılacağı üzere, eğer bir kurum katma değer vergisi mükellefi değilse, bir maddi duran varlığın vergi dâhil maliyet bedeli üzerinden muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak, Kütahya Belediyesi'nde, muhasebe birimine gelen ödemeye ilişkin evrakların çoğu vergi indirimi konusu yapıp yapılmayacağı irdelenmeden mal ve hizmet alım tutarının KDV'si 191-İndirilecek KDV olarak kaydedilmektedir. Söz konusu hatalı işlem nedeniyle yıl sonu itibariyle 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilen toplam tutar 5.268.615,22 TL ye ulaşmışken; 391-Hesaplanan KDV Hesabına toplam 4.174.235,69 TL kayıt yapılmıştır. Dönemi için yapılan bu hatalı kayıt neticesinde, geçmiş yıl devirleri ile birlikte sürekli artarak büyüyen 190-Devreden KDV Hesabı yıl sonu itibariyle 12.231.579,53 TL ye ulaşmıştır. Kütahya Belediyesi'nde Katma Değer Vergisi tahsilâtı yapılan faaliyetlerle ilgili olmayan mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmaması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Katma Değer Vergisi tahsilâtı yapılan faaliyetlerle ilgili olmayan mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmaması hususunda daha titiz davranılacağı, 191 İndirilecek KDV hesabının usulüne uygun olarak kullanılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak edilerek, 191 İndirilecek KDV Hesabının usulüne uygun olarak kullanılacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

## **BULGU 2: Belediyeye Ait Taşınmazlara İlişkin Kayıtlı Tutarların Gerçek Durumu Yansıtması**

Belediye mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların (bina ve arsaların) envanterlerinin gerçekleştirilmemesi sebebiyle muhasebeye yansıtılmadığı görülmüştür. Belediyede tapulu olanlar ve olmayanlar olmak üzere iki çeşit taşınmaz bulunmaktadır. Tapulu olanlar muhasebe hesaplarına yansıtılmıştır, ancak gerçek değerleri bilinmediğinden “1” TL olarak “iz bedelleri” üzerinden kayıt yapılmıştır. Tapulu olmayan taşınmazların ise tapu sicil işlemleri gerçekleştirmediğinden muhasebe hesaplarına kaydedilmesi mümkün olmamıştır.

2015 yılı sonu itibariyle 5603 parça tapulu taşınmazın muhasebeye kaydı sağlanmıştır. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere değeri belli olmayan bir kısım taşınmaz iz değeri üzerinden “1” TL olarak kaydedilmiştir. Bu itibarla, 250 Arazi ve Arsalar ve 252 Binalar hesap grubu için mali tablolar içerisinde yer alan rakamların gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç itibariyle, belediye taşınmazlarına ilişkin gerekli envanter çalışmalarının ve muhasebe kayıtlarının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** belediyeye ait taşınmazların gerçek değerlerinin tespiti için komisyon kurulması gerektiği, konuyla ilgili çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgumuza iştirak edilerek, belediyeye ait taşınmazların gerçek değerlerinin tespiti için gerekli çalışmalara başlanacağı belirtilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Kütahya Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tabloların, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı söz konusu bölümde belirtilen Dönen Varlıklar (191-İndirilecek KDV Hesabı) ve Duran Varlıklar (250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar) hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: 380 Gelecek Aylar Ait Gelirler Hesabı İle 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması**

Kütahya Belediyesi'nde, gelecek aylar ile gelecek yıllara ilişkin tahsil edilen gelirler olmasına rağmen 380 Gelecek Aylar Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği' nin “380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 253' üncü maddesinde, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak takip eden aylara ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. 255' inci maddede ise; içinde bulunulan ayı takip eden aylara ait olarak tahsil edilen gelirlerin bir taraftan 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı yönetmeliğin “480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 294' üncü maddesinde; 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. 296' ncı maddede ise; içinde bulunulan yılı takip eden yıllara ait olarak tahsil edilen gelirlerin bir taraftan 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Kütahya Belediyesi tarafından 100 Adet Billboard ve 50 Adet Raket Kent Mobilyası ile 70 Adet Otobüs Durağı ve 20 Minilight Kent Mobilyası yapımı ve işletilmesi 2012 yılında ihale yoluyla özel firmalara bırakılmıştır. Söz konusu firmalarla yapılan kira sözleşmelerine göre kira bedelinin tamamı 2012 ve 2013 yılları içerisinde peşin olarak tahsil edilmiştir. Ancak gelecek yıllara ve aylara ait peşin olarak tahsil edilen kira gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtları yapılırken, 380 Gelecek Aylar Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

**Tablo 8 : Gelecek Yıllara İlişkin Tahsil Edilen Kira Gelirleri**

Kira Sözleşme Konusu	Tahsilatın Yapıldığı Yıl	2015 Yılı Kira Bedeli (TL)	2016 Yılı Kira Bedeli(TL)	2017 Yılı Kira Bedeli(TL)
100 Adet Billboard ve 50 Adet Raket Kent Mobilyalarının Kiralanması	2012-2013	282.000,00	23.500*3 ay= 70.500,00	-
70 Adet Otobüs Durağı ve 20 Minilight Kent Mobilyalarının Kiralanması	2012-2013	78.000,00	78.000,00	13.000,00

**Kamu idaresi cevabında;** 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılması ile ilgili bilişim firmasına gerekli talimatların verildiği, en kısa sürede bulguda belirtilen hesapların kullanılmasına başlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak edilerek, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmaya başlanacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

#### **BULGU 2: Hurda Çıkış İşlemlerinde 257 ve 299 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarının Kullanılmaması**

Kütahya Belediyesi tarafından 2015 yılı içerisinde maddi duran varlıklara ait “Hurda Çıkış” işlemleri yapılırken 257 ve 299 Birikmiş Amortismanlar hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı” başlıklı 198' inci maddesine göre; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilecektir.

Aynı Yönetmeliğin “299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” başlıklı 202' nci maddesine göre, elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarları 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilecektir.

Kütahya Belediyesi'nce 2015 yılı içerisinde “Hurda Çıkış” işlemleri yapılan maddi duran varlıkların toplam tutarı 261.516,26 TL' dir. Her ne kadar söz konusu maddi duran

varlıkların çıkış işlemleri “294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı” kullanılarak gerçekleştirilmiş olsa da, yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde, 257 ve 299 Birikmiş Amortismanlar hesaplarının kullanılmamasının mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** maddi duran varlıklara ait hurda çıkış işlemleri yapılırken 257 ve 299 Birikmiş Amortisman hesaplarının kullanılmaya başlandığı ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile birlikte 257 ve 299 Birikmiş Amortisman hesaplarının mevzuata uygun olarak kullanılması konusunda daha titiz davranılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak ederek, hurda çıkış işlemlerinde 257 ve 299 Birikmiş Amortismanlar hesaplarının kullanılmaya başlandığı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

### **BULGU 3: İşletme Hakkı Devri Niteliğindeki Kiralamalarda KDV Alınmaması**

Kütahya Belediyesi tarafından kiraya verilen ve işletme hakkının devri niteliğinde olan kent mobilyalarının işletilmesi, şehir içi özel toplu taşıma hattı verilmesi gibi bazı kiralamalarda KDV tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

3065 Sayılı KDV Kanununun; 1’inci maddesinin 1’inci fıkrası ile, ticari, sınai, zirai, serbest meslek faaliyeti kapsamındaki teslim ve hizmetler, 1’inci maddesinin 3’üncü fıkrasının f bendi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun 70’inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri KDV’ye tabi tutulmuş; 17’inci maddesinin 4’üncü fıkrasının d bendi ile de iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri KDV’den istisna edilmiştir.

Buna göre, belediyelerin iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerinin kiralanması işlemi KDV’den istisna edilmişken, GVK’nun 70’inci maddesinde sayılı haklar arasında yer alan işletme hakkının devri niteliğindeki kiralamalar, KDV’ye tabi bulunmaktadır.

Kiralanılan yer, içinde belli teçhizatı da ihtiva ederek sadece belirli bir iş yapılması amacıyla kiralanıyorsa bu durumda gayrimenkul kiralaması değil, işletme hakkının devri söz konusu olmaktadır. Örnek olarak; büfe, çay ocağı, kantin, zeytinlik, otopark, çay bahçesi, lokanta vb. yerlerin kiraya verilmesi işletme hakkının devri niteliğinde olmaktadır.



Dolayısıyla belediyenin işletme hakkının devri niteliğindeki kiralamalarda, % 18 oranında KDV tahakkuk ettirmesi gerekmektedir.

Bazı gayrimenkul kiralamalarında, işletme hakkının devri niteliğinde olup olmama konusu, Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan birçok özalgede açıklanmıştır. Buna göre, belediyeler tarafından kiraya verilen otopark, çay bahçesi, büfe, wc, restoran, halı saha, otopark, kent mobilyaları, toplu taşıma hattı gibi mal ve hakların kiralanması, işletme hakkının devri niteliğinde değerlendirilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, aşağıdaki tabloda ayrıntılarına yer verilen ve işletme hakkının devri niteliğindeki düğün salonu, otopark, wc, çay bahçesi, benzinlik ve büfe gibi bazı gayrimenkullerin kiralamaları, billboard, raket, megalight, minilight gibi kent mobilyalarının kira bedelleri ile şehir içi özel toplu taşıma hattı kira bedelleri üzerinden % 18 oranında KDV tahakkukunun yapılması gerektiği düşünülmektedir.

**Tablo 9: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalar**

KDV Konusu	KDV'ye Esas Kira Bedeli (TL)	KDV Tutarı (TL)
Düğün Salonu, Otopark, Wc, Çay Bahçesi, Benzinlik, Büfe, Özel Halk Otobüsü	2.886.400,00	519.552,00
100 Adet Billboard ve 50 Adet Raket Kent Mobilyası	1.057.500,00	190.350,00
13 Adet Megalight Kent Mobilyası	409.400,00	73.692,00
70 Adet Otobüs Durağı ve 20 Minilight Kent Mobilyası	299.000,00	53.820,00
	TOPLAM	837.414,00 TL

**Kamu idaresi cevabında;** belediyeye ait ve işletme hakkı niteliğindeki kiralamalarda K.D.V. olması ile ilgili olarak; bundan sonraki süreçte bulgu maddesindeki hususların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak edilmekle birlikte herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür. Konunun 2016 yılı denetiminde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Organize Sanayi Bölgesine Emlak Vergisi Bildirimine Tabi Tutulmayan Binalar Bulunması**

Kütahya Organize Sanayi Bölgesinde yer alan bazı binalar için emlak vergisi bildiriminde bulunulmadığı tespit edilmiştir.

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Geçici Muaflıklar" başlıklı 5 inci maddesinin f) fıkrasına göre; organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerindeki binalar, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılır.

Dolayısıyla organize sanayi bölgelerinde yer alan binaların, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 inci yılın sonunda muafiyetlerinin sona ermesi gerekmektedir.

Kütahya Organize Sanayi Bölgesinde, Organize Sanayi Bölge Müdürlüğü'nden alınan ve bölgede yer alan firmalara ait yapı kullanma izin belgeleri üzerinden yapılan sorgulamalar neticesinde, emlak vergisi bildirim yapılmamış olan binalar belirlenmiştir.

Yapılan kıyaslama sonucunda 17 adet bina için bildirimde bulunulmadığı görülmüştür. Söz konusu vergi tahakkukunun yapılması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** bildirimde bulunmayanlara 5 yıllık muafiyet hakları dikkate alınarak cezalı işlem yapıldığı, taramaların devam edeceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** gerekli çalışmaların yapıldığı bildirilmekle beraber konunun 2016 yılı denetiminde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 5: Bakanlar Kurulunca Vergi Muafiyeti Tanınmamış Olan Vakıfların Emlak Vergisi Muafiyetinden Yararlanması**

Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmamış olan bazı vakıfların emlak vergisi muafiyetinden yararlandığı tespit edilmiştir.

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanununun "Daimi Muaflıklar" başlıklı 4'üncü maddesinin m) fıkrasına göre; Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflara ait binalar (Vakıf senedindeki cihete tahsis edilmek şartıyla) emlak vergisinden daimi olarak muafır.

Kütahya Belediyesince daimi vergi muafiyetinden faydalandırılan vakıflar üzerine yapılan incelemede, aşağıdaki vakıfların Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflar arasında yer almamasına rağmen emlak vergisi muafiyetinden faydalandırıldıkları tespit edilmiştir.

1. İLME VE HAYRA HİZMET VAKFI
2. EL HAC MEHMET EMİN VAKFI

3. GALİP HASAN KUŞCUOĞLU VAKFI
4. SULTAN SELİM HİZMET VAKFI
5. İSTİKLAL MAH.SOS.DAY VAKFI

Söz konusu vakıflara uygulanan daimi muafiyetin sonlandırılarak gerekli vergi tahakkukunun yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** vergi tahakkuku yapılması için gereken çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgumuza iştirak edilerek gerekli düzeltmelerin yapılacağı beyan edilmiştir. Konunun 2016 yılı denetiminde dikkate alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Kiraya Verilen İşyerlerinden Bazılarının İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarının Bulunmaması**

Belediye mülkiyetinde yer alan ve kiraya verilen işyerlerinin bazılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunmadığı ve söz konusu kişilerden işyeri açma izni harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin c) fıkrasında; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, d) fıkrasında ise özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun belediye gelirlerini düzenleyen 59'uncu maddesinde; kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları, belediyenin gelirleri arasında sayılmıştır.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde ise; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu ifade edilmektedir.

Aynı Kanunun "Çeşitli Harçlara Ait Tarifeler" başlıklı 84'üncü maddesinde ise; işyeri açma izni harcının beher metrekare için işin mahiyetine göre en az 0,10, en çok da 1 TL olarak alınacağı ancak bu miktarın hiçbir suretle beşbin metrekareye isabet edecek tutarı aşmayacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Aynı Kanununun 96'ncı maddesinin (A) fıkrasında; Bakanlar Kurulu'nun, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edeceği belirtilmiş bulunmaktadır.

Kütahya Belediyesi mülkiyetinde olup kiraya verilen işyerlerinin işyeri açma ruhsatı alıp almadıklarına yönelik incelemede 196 adet işyerinin ruhsat almamış oldukları tespit edilmiş bulunmaktadır.

Sonuç olarak, kiraya verilen işyerlerinin ruhsatlandırılması ve gerekli harcın alınması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** işyeri açan kişinin başvurusu ve işyeri açılış şartlarının yerine getirilmesi gerektiği, bulguda geçen 196 adet işyerinin başvurusunun olmaması veya ruhsat şartlarının yerine getirilmemesi sebebiyle ruhsat düzenlenemediği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** kiraya verilen işyerlerinin ruhsat için başvuruda bulunmalarının beklenmemesi gerektiği, belediye birimleri arasında gerekli işbirliğinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir. Konunun izleyen yıl denetimlerinde dikkate alınması gerekmektedir.

## **BULGU 7: Mevzuata Aykırı Taşıt Kiralanması**

Kütahya Belediyesi tarafından gerçekleştirilen araç kiralamaalarında “kiralanan araçların yabancı menşeli olmaması” ve “motor hacminin 1600 cc'yi geçmemesi” ilkesine riayet edilmediği görülmüştür.

05.01.1961 tarih ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 12' nci maddesine dayanılarak, Bakanlar Kurulu tarafından “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller” hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu Esas ve Usullerin kapsam başlıklı 2' nci maddesinde; 237 Sayılı Kanuna tabi olan kurumlar ve taşıtların kapsama dahil olduğu belirtilmiştir. 237 Sayılı Taşıt Kanunu'nun “ Kanunun Şümulü” başlıklı 1' inci maddesinde ise, belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların 237 Sayılı Kanun hükümlerine tabi olacakları açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla 237 Sayılı Kanun kapsamına giren belediyelerin, “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller” da yer alan düzenlemelere uyması gerekmektedir.

Esas ve Usullerin “Genel esaslar ” başlıklı 6.maddesi' nde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şu şekilde sayılmıştır;

a) Hizmet alımının yapıldığı yılın başında, binek ve station-wagon cinsi taşıtlar 10 yaşım, diğer taşıtlar ise 15 yaşını doldurmamış olacaktır.

b) Hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesini Kanunun 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacaktır.

c) Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc'yi geçmeyecektir.

Aynı Esas ve Usullerin 4'üncü maddesinde yabancı menşeli taşıt, Kanunun 10'uncu maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıt olarak tanımlanmıştır.

Kütahya Belediyesince aşağıda listede marka, model ve silindir hacmi bilgilerine yer verilen araç kiralamaalarında, kiralanılan taşıtların yabancı menşeli olduğu ve söz konusu araçlardan ikisinin motor hacminin 1600 cc'yi geçtiği tespit edilmiştir.

**Tablo 7:Kiralanan Taşıtlara Ait Özellikler**

Plakası	Markası	Model Yılı	Silindir Hacmi	Açıklama
34 KA 4343	AUDİ	2013	2967	Yabancı menşeli ve motor hacmi yüksek
43 NE 001	WV PASSAT	2014	1968	Yabancı menşeli ve motor hacmi yüksek
43 SN 002	WV PASSAT	2014	1598	Yabancı Menşeli
43 RD 002	WV PASSAT	2015	1598	Yabancı Menşeli
43 SF 002	WV PASSAT	2014	1598	Yabancı Menşeli

Taşıtların kiralamalarında ilgili mevzuata uyulması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** aynen; "Belediyemizin Başkanlık (riyaset) makamında kullanılan Audi ve Volkswagen marka araçlar Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 10'uncu maddesine istinaden tercih edilmiştir. Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin diğer hükümler başlıklı 10'uncu maddesinde *"Bu esas ve usullerde belirtilmeyen hususlar hizmetin gereğine göre kurumlar tarafından belirlenecektir."* denilmektedir. Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 5'inci maddesinde de *"Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıtların ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıtların giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanılmasının sağlanmasıdır."* hükümlerine yer verilmiş olup, yapılan hizmet alımı ihalemize ait Binek Hizmet Aracı Kiralanması İşin Teknik Şartnamesinde de görüleceği üzere aracın model ve özellikleri Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e dikkat edilerek hazırlanmış ve kaynakların savurganlığa yol açılmaması hedeflenmiştir.

Ayrıca, bahse konu ihale kapsamında hazırlanan teknik şartnamede araç markası belirtilmemiş olup, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 6. maddesinde belirtilen genel esaslara aykırı herhangi bir hükme de yer verilmemiştir.

Söz konusu şartnamenin 5-a maddesinde *"Binek otolar, 4+1 kişilik kamyonetler, Çift Kabinli Şoförsüz Pikap ve Panelvan Kamyonet yukarıda teknik özellikleri açıklandığı şekilde olacaktır. Teknik özellikleri daha düşük olan araçlar kabul edilmeyecek, ancak teknik özellikleri daha üstün olan araçlar idarenin onayı ile kabul edilecektir. Binek otolar, 4+1 kişilik kamyonetler Çift Kabinli Şoförsüz Pikap ve Panelvan kamyonet kısımları için herhangi bir fiyat farkı ödenmeyecektir."* denilmekte olduğu için 1'inci kısımda yüklenicinin getirmiş olduğu araçlardan bir tanesinin silindir hacmi yüksek olmasına rağmen herhangi bir fazla ödeme yapılmamaktadır. Firmanın vermiş olduğu aracın Türkiye Sigorta Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak

ayı itibarıyla uygulanacak motorlu kara taşıtları kasko değer listesinde yer alan kasko sigortası 2014 yılı bedeli 100.400,00 TL olup aylık kiralama bedeli %2'si 2.008,00 TL'dir. Tekliflerimizden de görüleceği üzere verilen araca aylık bedel 1.977,00 TL olup kasko değer listesinin altında kalmaktadır. Bulgu maddesinde belirtilen araç belediyemizin kaynaklarında herhangi bir savurganlığa yol açmadan Belediye Başkanlık (Riyaset) makamında kullanılmak üzere kiralanmış olup herhangi bir kamu zararına neden olunmamıştır" denilmiştir.

**Sonuç olarak** gönderilen cevabi yazıda özetle; işe ilişkin teknik şartnamede araç markasının belirtilmediği, aracın model ve özelliklerinin Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e dikkat edilerek belirlendiği ve bu yolla kaynakların savurganlığa yol açılmamasının hedeflendiği ve yüklenicinin getirmiş olduğu araçlardan bir tanesinin silindir hacmi yüksek olmasına rağmen herhangi bir fazla ödeme yapılmadığı belirtilmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, teknik şartnamede belirtilen özellikteki araçların motor hacminin 1600 cc'nin altında olması ve yabancı menşeli olmaması teknik olarak mümkün görünmemektedir. Örneğin teknik şartnamenin 2.b maddesine göre, araçların motor hacmi en az 180 kw en fazla 185 kw olacaktır. Yine şartnamenin 2.c maddesine göre, araçların net ağırlığı 1960 ile 1970 kg arasında olacaktır. Teknik şartnamede araçların özellikleri bu şekilde belirtilerek belirli marka araçlara işaret edilmiştir. Dolayısıyla araçların özelliklerinin Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in 6'ncı maddesine uygun olduğu iddiasının gerçeği yansıtmadığı düşünülmektedir.

Ayrıca Belediye, "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" in diğer hükümler başlıklı 10. maddesinde "Bu esas ve usullerde belirtilmeyen hususlar hizmetin gereğine göre kurumlar tarafından belirlenecektir" gerekçesiyle bulgu konusu hususa iştirak etmemektedir.

Kiralanmış taşıtların yabancı menşeli olmaması ve motor hacminin 1600 cc'yi geçmemesi hususları, "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" in "Genel esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Kapsama dahil diğer idareler gibi Kütahya Belediyesinin de mevzuat hükmüne uymak zorunda olduğu düşünülmektedir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****BİLANÇO**

<b>AKTİFLER</b>		<b>PASİFLER</b>	
	2015		2015
<b>I- DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>49.357.674,18</b>	<b>III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>23.644.998,27</b>
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>	<b>2.295.589,05</b>	<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>13.117.560,76</b>
102 BANKA HESABI	2.208.603,90	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	13.117.560,76
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI ( - )	-828,08	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>8.192.372,79</b>
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	87.813,23	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.024.756,68
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>25.699.882,39</b>	333 EMANETLER HESABI	6.167.616,11
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.281.239,78	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>1.362.844,78</b>
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	20.111.335,18	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	548.573,04
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	202.826,26	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	531.847,76
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	869.736,95	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	282.423,98
127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	3.234.744,22	<b>37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>518.730,28</b>
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>35.137,20</b>	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	518.730,28
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	35.137,20	<b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>453.489,66</b>



T.C. Sayıştay Başkanlığı

<b>15 STOKLAR</b>	<b>93.450,79</b>	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	453.489,66
150 İLK MADDE VE MALZEMELER	93.450,79		
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>9.002.035,22</b>	<b>IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>47.367.591,23</b>
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	8.359.226,96	<b>40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>44.010.725,39</b>
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	13.659,94	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	44.010.725,39
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	629.148,32	<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>3.217.650,24</b>
<b>19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>12.231.579,53</b>	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.055.397,00
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	12.231.579,53	479 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	162.253,24
		<b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>139.215,60</b>
<b>II- DURAN VARLIKLAR</b>	<b>238.873.396,32</b>	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	139.215,60
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>2.535.458,19</b>		
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	134.981,59	<b>V- ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>217.218.481,00</b>
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	107.299,26	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>-142.313.300,77</b>
227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	2.293.177,34	500 NET DEĞER HESABI	-142.313.300,77
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>16.121.838,19</b>	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>297.555.359,05</b>
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	14.005.976,55	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	297.555.359,05
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	2.115.861,64	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>61.976.422,72</b>
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>220.173.877,73</b>	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	61.976.422,72
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	25.887.545,97		

T.C. Sayıştay Başkanlığı

251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	96.999.304,30		
252 BİNALAR HESABI	59.721.711,73		
253 TESIS, MAKİNE VE CİHAZLAR	10.458.692,43		
254 TAŞITLAR GRUBU	9.493.454,93		
255 DEMİRBAŞLAR GRUBU	4.983.324,21		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-12.253.581,72		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	24.883.425,88		
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0</b>		
260 HAKLAR HESABI	5.686.319,53		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-5.686.319,53		
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>	<b>42.222,21</b>		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	270.548,93		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-228.326,72		
<b>Aktif Toplam</b>	<b>288.231.070,50</b>	<b>Pasif Toplam</b>	<b>288.231.070,50</b>
<b>IX- NAZIM HESAPLAR</b>	<b>88.802.539,68</b>	<b>IX- NAZIM HESAPLAR</b>	<b>88.802.539,68</b>
<b>91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI</b>	<b>21.770.582,30</b>	<b>91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI</b>	<b>21.770.582,30</b>
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	21.770.582,30	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	21.770.582,30
<b>92 TAAHHÜT HESAPLARI</b>	<b>67.031.957,38</b>	<b>92 TAAHHÜT HESAPLARI</b>	<b>67.031.957,38</b>
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	67.031.957,38	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	67.031.957,38
<b>Genel Toplam</b>	<b>377.033.610,18</b>	<b>Genel Toplam</b>	<b>377.033.610,18</b>

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU				
GİDERLER				
HESABIN KODU	2. DÜZEYDE KODLAR		HESABIN ADI	TUTARI (TL)
630	1		PERSONEL GİDERLERİ	23.356.336,92
630	1	1	MEMURLAR	13.522.790,71
630	1	2	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	198.178,55
630	1	3	İŞÇİLER	9.161.673,60
630	1	4	GEÇİCİ PERSONEL	157.859,30
630	1	5	DİĞER PERSONEL	315.834,76
630	2		SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.053.542,84
630	2	1	MEMURLAR	2.081.433,36
630	2	3	İŞÇİLER	972.109,48
630	3		MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	60.970.797,23
630	3	2	TÜKETİME YÖNELİK MAL VE MALZEME ALIMLARI	7.151.469,20
630	3	3	YOLLUKLAR	74.345,30
630	3	4	GÖREV GİDERLERİ	3.817.395,39
630	3	5	HİZMET ALIMLARI	48.767.129,17
630	3	6	TEMSİL VE TANITMA GİDERLERİ	313.699,82
630	3	7	MENKUL MAL,GAYRİMADDİ HAK ALIM, BAKIM VE ONARIM GİDERLERİ	676.535,46
630	3	8	GAYRİMENKUL MAL BAKIM VE ONARIM GİDERLERİ	170.222,89
630	4		FAİZ GİDERLERİ	997.420,14
630	4	2	DİĞER İÇ BORÇ FAİZ GİDERLERİ	877.652,65

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	5		CARİ TRANSFERLER	5.337.923,09
630	5	1	GÖREV ZARARLARI	622.218,28
630	5	2	MAHALLİ İDARE YARDIMLARI	906.934,78
630	5	3	KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLARA YAPILAN TRANSFERLER	1.998.913,80
630	5	4	HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	1.809.856,23
630	12		Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	5.567.648,21
630	12	1	Vergi Gelirleri	433.580,82
630	12	5	Diğer Gelirler	214.658,30
630	13		Amortisman Giderleri	10.115.076,71
630	13	1	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	4.428.757,18
630	14		İlk Madde ve Malzemeler	22.832.880,08
630	14	1	Kırtasiye Malzemeleri Grubu	341.464,47
630	14	2	Beslenme/Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzemeleri Grubu	13.695,88
630	14	3	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri Grubu	516.372,82
630	14	4	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar Grubu	4.256.754,66
630	14	5	Temizleme Ekipmanları Grubu	233.765,85
630	14	6	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri Grubu	439.738,43
630	14	7	Yiyecek Grubu	764.069,35
630	14	8	İçecek Grubu	118.581,80
630	14	9	Canlı Hayvanlar Grubu	28.720,30
630	14	10	Zirai Maddeler Grubu	784.136,60

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	14	11	Yem Grubu	42.751,82
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri Grubu	8.341.657,33
630	14	13	Yedek Parçalar Grubu	2.706.353,28
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri Grubu	209.915,85
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar Grubu	73.019,11
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	74.616,20
630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	64.057,34
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	3.823.208,99
630	99		Diğer Giderler	378.285,89
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	378.285,89
			<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>132.609.911,11</b>
<b>GELİRLER</b>				
HESABIN KODU	2. DÜZEYDE KODLAR		HESABIN ADI	TUTARI (TL)
600	1		VERGİ GELİRLERİ	19.306.041,14
600	1	2	MÜLKİYET ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER	9.177.411,06
600	1	3	DAHİLDE ALINAN MAL VE HİZMET VERGİLERİ	6.441.859,09
600	1	6	HARÇLAR	3.686.770,99
600	3		TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	59.109.215,76
600	3	1	MAL VE HİZMET SATIŞ GELİRLERİ	31.999.607,36
600	3	4	KURUMLAR HASILATI	20.209.993,91
600	3	6	KIRA GELİRLERİ	6.883.814,29

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

600	3	9	DIĞER TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	15.800,20
600	4		ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	4.816.100,25
600	4	2	MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNE DAHİL İDARELERDEN ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	1.643.150,00
600	4	3	DIĞER İDARELERDEN ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	488.000,00
600	4	4	KURUMLARDAN VE KİŞİLERDEN ALINAN YARDIM VE BAĞIŞLAR	761.621,49
600	4	5	PROJE YARDIMLARI	1.923.328,76
600	5		DIĞER GELİRLER	111.354.976,68
600	5	1	FAİZ GELİRLERİ	31.990,29
600	5	2	KİŞİ VE KURUMLARDAN ALINAN PAYLAR	105.354.241,81
600	5	3	PARA CEZALARI	3.740.568,60
600	5	9	DIĞER ÇEŞİTLİ GELİRLER	2.228.175,98
			<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>194.586.333,83</b>
			<b>FAALİYET SONUCU</b>	<b>-61.976.422,72</b>



T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>



**KÜTAHYA BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	33
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	33
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	34
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	35
6. DENETİM BULGULARI.....	37



## 1. ÖZET

Bu rapor, Kütahya Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Kütahya Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan performans denetimi sonucunda Kütahya Belediyesi'nin performans yönetim sistemini, ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçtüğü değerlendirilmiştir. Kütahya Belediyesi, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte, söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için gelişime ihtiyaç duymaktadır.

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun

olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Kütahya Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Kütahya Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

2015 Yılı Performans Denetimi Kütahya Belediyesi'nin ilk performans denetimi olup, 2015-2019 Stratejik Planının ilk yılıdır.

Yapılan denetim sonucunda Kütahya Belediyesi'nin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırladığı ancak söz konusu planda Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde İzleme ve Değerlendirme, Maliyetlendirme, Temel Değerler ve Stratejiler bölümleri ile ölçülebilir performans göstergelerine yer verilmediği, yer verilen stratejik hedeflerin ise zaman çerçevesi belli olma özelliğini taşımadığı görülmüştür. Kütahya Belediyesi Stratejik Planında, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 9 amaç ve 45 hedef belirlemiştir. Stratejik amaçları gerçekleştirmek için belirlenen stratejik hedeflerden 10 tanesinin ilgisiz olduğu düşünülmektedir. Stratejik amaçlarla ilgili olduğu düşünülen 35 stratejik hedef ise ölçülebilirlik kriteri açısından değerlendirmeye tabi tutulmuş, söz konusu hedeflerin tamamının ölçülebilir olmadığı, ölçülebilir olmayan bu hedefler için ölçülebilir performans göstergelerine de yer verilmediği görülmüştür. Sonuç olarak, stratejik amaç ve hedeflerin denetim bulgularında belirtilen dışında ilgili olduğu, ancak hedeflerin tamamının ölçülebilir nitelikte olmadığı görülmüştür.

Kütahya Belediyesi'nin 2015 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde, programın hazırlanmasına yönelik sürecin geç başladığı ancak buna rağmen programın zamanında yayımlandığı görülmüştür. Yapılan incelemeler neticesinde, Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı'nda yer verilen 17 adet performans hedefinden 14'ünün çıktı veya sonuç odaklı olduğu, 3 tanesinin ise girdi odaklı olduğu görülmüştür. Sonuç olarak performans programına ilişkin bulgular içinde belirtilenler dışında performans programının mevzuatta belirtilen şekilde hazırlandığı ve sunulduğu değerlendirilmektedir.

Kütahya Belediyesi'nin tüm veri kayıt sistemleri değil belli kriterlere göre seçilen belirli sayıdaki hedef ve göstergeye ilişkin veri kayıt sistemleri değerlendirilmiştir. Her ne kadar veri kayıt sistemleri üzerindeki inceleme, performans bilgisinin doğruluğunu test etmek amacıyla gerçekleştirilse de, güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti raporlanan

verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmaz. Bu nedenle veri kayıt sistemleri hakkındaki olumlu değerlendirme Kütahya Belediyesi'nin faaliyet raporunda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında mutlak güvence sağlamaz.

Kütahya Belediyesi'nin 2015 yılına ait Faaliyet Raporu incelendiğinde; raporun zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kütahya Belediyesi'nin Performans Programında yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen 132 adet performans göstergesinin 25 tanesinin tutarlılık kriterine uygun olmadığı yani performans programında belirtilen performans göstergelerine ilişkin rakamların, faaliyet raporunda belirtilen rakamlardan farklı olduğu görülmüştür. Ayrıca söz konusu 132 adet performans göstergesinin 7 tanesine ilişkin rakamlara, faaliyet raporunda hiç bir şekilde yer verilmediği anlaşılmıştır. Yine, Faaliyet Raporunda yer verilen ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan 132 adet performans göstergesinin 40 tanesine ilişkin gerçekleşme rakamlarının, 2015 yılı Performans Programıyla hedeflenen rakamların altında kaldığı, idarenin bu 40 göstergenin 3 tanesinin hedef altında kalmasına ilişkin herhangi bir açıklama yapmadığı, kalan 37 adet performans göstergesi rakamlarındaki sapmaya ilişkin açıklama yaptığı, ancak 13 adet performans göstergesine ilişkin yapılan açıklamaların geçerlilik ve ikna edicilik kriterini taşımadığı görülmüştür.



## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Hedeflerin Zaman Çerçevesi Belli Olma Özelliğini Taşıyamaması**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda yer verilen stratejik hedeflerin, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde, zaman çerçevesi belli olma özelliğini taşımadıkları görülmüştür.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' in “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlaması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine dayanılarak, DPT tarafından Haziran 2006 tarihinde güncel 2' nci sürümü yayımlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Söz konusu kılavuzun amacı stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsam ve içeriği konusunda genel bir çerçeve sunmaktır. Kamu idareleri, ortaya konan ana ilkelere ve kılavuzun genel yapısına bağlı kalmakla birlikte, ana ve alt başlıkları kendi özelliklerini de dikkate alarak şekillendireceklerdir.

Kılavuza göre hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir.

Stratejik hedeflerin taşınması gereken özellikler şunlardır:

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Yukarıda da belirtilen kılavuz hükümlerine göre stratejik hedeflerin zaman çerçevesi belirli olması gerekirken, Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda yer alan tüm stratejik hedeflerin bu özelliği taşımadığı görülmüştür.

Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nun tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine kısmen uymadığı görülmüştür.

**A)** Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin, Performans Programı'nda yer verilen göstergeler ile tutarlı olmadığı görülmüştür.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik' e göre; kamu idareleri, faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerekmektedir. Faaliyet programında yer verilen performans hedefi ve göstergeler, performans programı'nda hedef ve göstergeler ile tutarlı ve uyumlu olmalıdır.

Tutarlılık kriterinin değerlendirmesi, Kütahya Belediyesi 2015 yılı Performans Programında ve Faaliyet Raporunda sunulan ve ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan 14 adet performans hedefine ilişkin 132 adet performans göstergesinin tutarlılığının gözden geçirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiş, söz konusu 132 adet performans göstergesinin 25 tanesinin tutarlılık kriterine uygun olmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu tutarsızlık, performans programında belirtilen performans göstergelerine ilişkin rakamların, faaliyet raporunda belirtilen rakamlardan farklı olmasından kaynaklanmaktadır.

**B)** Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin doğrulanabilirlik kriterine uygun olmadığı görülmüştür.

Doğrulanabilirlik, faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin veri kayıt sistemlerinden elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade etmektedir. Doğrulanabilirlik kriterinin değerlendirmesi, veri kayıt sistemlerinden elde edilen son verilerin faaliyet raporuna doğru biçimde aktarılıp aktarılmadığının kontrol edilmesi yoluyla gerçekleştirilmiş, söz konusu 132 adet performans göstergesinin 7 tanesine ilişkin rakamlara faaliyet raporunda hiç bir şekilde yer verilmediği görülmüştür.

**C)** Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin geçerlilik/ikna edicilik kriterine uygun olmadığı görülmüştür.

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapsmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41' inci maddesinde;

*“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapsmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan mali bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”* denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise;

*“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapsmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idare performans hedefi ve/veya bütçe hedefinde bir sapma olduğu takdirde, faaliyet raporunda açık bir şekilde bu sapmanın sebeplerini belirtmelidir. Kütahya Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu'nda sunulan ve ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan 132 adet performans göstergesinin 40 tanesine ilişkin gerçekleşme rakamlarının, 2015 yılı Performans Programıyla hedeflenen rakamların altında kaldığı görülmüştür. İdare, bu 40 göstergenin 3 tanesinin hedef altında

kalmasına ilişkin herhangi bir açıklama yapmamıştır. Kalan 37 adet performans göstergesi rakamlarındaki sapmaya ilişkin açıklama yapmış ancak 13 adet performans göstergesine ilişkin yapılan açıklamaların geçerlilik ve ikna edicilik kriterini taşımadığı görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** 2015-2019 Stratejik Planının iki yıllık tatbikat döneminin 31.12.2016 tarihi itibarıyla tamamlanacağı, revize çalışmaları süresinde uyarılarımızın dikkate alınacağı, önümüzdeki dönemlerde stratejik hedeflerin zaman çerçevesinin belirleneceği ve söz konusu niteliğe kavuşturulması için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgumuza iştirak edilerek, stratejik hedeflerin zaman çerçevesinin belirlenmesi yönünde gerekli çalışmaların yapılacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda İzleme ve Değerlendirme Bölümüne Yer Verilmemesi**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde, "İzleme ve Değerlendirme" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' in "Stratejik planların hazırlanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlaması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine dayanılarak, DPT tarafından Haziran 2006 tarihinde güncel 2' nci sürümü yayımlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Söz konusu kılavuzun amacı stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsam ve içeriği konusunda genel bir çerçeve sunmaktır. Kamu idareleri, ortaya konan ana ilkelere ve kılavuzun genel yapısına bağlı kalmakla birlikte, ana ve alt başlıkları kendi özelliklerini de dikkate alarak şekillendireceklerdir.

Kılavuza göre kamu idarelerinin hazırlayacakları stratejik planda yer vermesi gereken başlıklardan biri de "İzleme ve Değerlendirme" bölümüdür. İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise,

uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir. Amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin gelişmelerin belirli bir sıklıkla raporlanması ve ilgili taraflar ile kurum içi ve kurum dışı mercilerin değerlendirmesine sunulması, izleme faaliyetlerini oluşturur.

İzleme, yönetime yardımcı olan sistemli bir faaliyettir. Raporlama izleme faaliyetinin temel aracıdır. İzleme raporları objektif olmalıdır. İlerleme sağlanan alanlar yanında, ilerleme sağlanamayan konular da rapor edilmelidir.

Performansın izlenmesi, izleme faaliyetinin temelidir. Bunun için performans göstergeleri ile ilgili veriler düzenli olarak toplanmalı ve değerlendirilmelidir.

Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır.

İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak gerçekleştirilebilmesi, uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesini gerektirir.

İzleme ve değerlendirme süreci kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.

Yukarıda bahsi geçen kılavuz hükümlerine aykırı bir şekilde, Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda izleme ve değerlendirme bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** idarece yürütülen stratejik plan uygulamasının, sistematik olarak; yıllık hazırlanan Faaliyet Raporlarında, Altı Aylık Mali Durum ve Beklentiler Raporlarında; ilerlemeler, sapmalar ve nedenleri, düzeltici öneriler, uygulama süreci ve uygulama sonuçları gibi sınıflandırmalarla izlendiği ve 2015-2019 Stratejik Planın güncellenmesi durumunda, İzleme ve Değerlendirme başlığı altında uygulanacak raporlar ve süreçlerin yazılarak bulguda bahsi geçen aksaklıkların giderileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak edilerek, 2015-2019 Stratejik Planının güncellenmesi durumunda, planda İzleme ve Değerlendirme bölümüne yer verileceği bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

### **BULGU 3: Stratejik Planda Maliyetlendirme Bölümüne Yer Verilmemesi**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde, "Maliyetlendirme" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' in “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9’uncu maddesinde; kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlaması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine dayanılarak, DPT tarafından Haziran 2006 tarihinde güncel 2'nci sürümü yayımlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Söz konusu kılavuzun amacı stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsam ve içeriği konusunda genel bir çerçeve sunmaktır. Kamu idareleri, ortaya konan ana ilkelere ve kılavuzun genel yapısına bağlı kalmakla birlikte, ana ve alt başlıkları kendi özelliklerini de dikkate alarak şekillendireceklerdir.

Kılavuza göre kamu idarelerinin hazırlayacakları stratejik planda yer vermesi gereken başlıklardan biri de “Maliyetlendirme” bölümüdür. Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir. Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan

faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Hali hazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir.

Bu doğrultuda Kütahya Belediyesi Stratejik Planı incelendiğinde, hedefleri gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin maliyet tahminlerine ve bu maliyetleri karşılayacağı kaynak tahminlerine stratejik planda yer vermediği ve dolayısıyla da stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantının kurulamadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** gerçekleşen bütçe gelirleri ve ilave finansman imkânları dikkate alınarak, Stratejik Planın güncellenmesi esnasında planlanan faaliyetlerin, hedeflerin ve amaçların maliyetleri belirlenerek bütçe planlamasına gidileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgumuza iştirak edilerek, 2015-2019 Stratejik Planının güncellenmesi esnasında, planda Maliyetlendirme bölümüne yer verilmesi hususunda gerekli çalışmaların yapılacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

#### **BULGU 4: Stratejik Planda Performans Göstergelerine Yer Verilmemesi**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' in “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9’uncu maddesinde; kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlaması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine dayanılarak, DPT tarafından Haziran 2006 tarihinde güncel 2.sürümü yayımlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Söz konusu kılavuzun amacı stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsam ve içeriği konusunda genel bir çerçeve sunmaktır. Kamu idareleri, ortaya konan ana ilkelere ve kılavuzun genel yapısına bağlı kalmakla birlikte, ana ve alt başlıkları kendi özelliklerini de dikkate alarak şekillendireceklerdir.

Kılavuza göre stratejik hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.

Kılavuzda da açıkça belirtildiği üzere, stratejik planda hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda, hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerekli olmasına rağmen, Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda ölçülebilir olmayan stratejik hedefler için hiçbir performans göstergesine yer verilmediği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** bundan sonraki Stratejik Planı güncelleme çalışmalarında, bulguda bahsi geçen, ölçülebilir olmayan stratejik hedeflerin tespiti yapılarak; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri bakımından değerlendirilmeye olanak sağlayacak performans göstergelerine yer verileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgumuza iştirak edilerek, bundan sonraki Stratejik Planı güncelleme çalışmalarında; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri bakımından değerlendirilmeye olanak sağlayacak performans göstergelerine yer verileceği bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

#### **BULGU 5: Stratejik Planda Stratejiler Bölümüne Yer Verilmemesi**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde, stratejilere yer verilmediği görülmüştür.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Stratejik planların hazırlanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlaması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.



Yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine dayanılarak, DPT tarafından Haziran 2006 tarihinde güncel 2'nci sürümü yayımlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Söz konusu kılavuzun amacı stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsam ve içeriği konusunda genel bir çerçeve sunmaktır. Kamu idareleri, ortaya konan ana ilkelere ve kılavuzun genel yapısına bağlı kalmakla birlikte, ana ve alt başlıkları kendi özelliklerini de dikkate alarak şekillendireceklerdir.

Kılavuza göre kamu idarelerinin hazırlayacakları stratejik planda yer vermesi gereken başlıklardan biri de “Stratejiler” bölümüdür. Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir.

Kılavuza göre stratejiler, amaç ve hedeflere ulaşılması için bir nevi yol haritasıdır. Bu bağlamda yapılan incelemede Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda stratejilere yer verilmediği tespit edilmiştir. Bu sebeple amaç ve hedeflerle stratejilerin uyumu kontrol edilememiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** amaç ve hedeflere ulaşma, olası sorunları belirleme ve çözüm üretme, amaç ve hedeflere ulaşmak için alternatif yol ve yöntem belirleme, alternatiflerin maliyetleri ile olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirme yönünde stratejilerin belirleneceği ve söz konusu stratejilerin Stratejik Plana alınarak bulgudaki aksaklıkların giderileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgumuza iştirak edilmiş ve ilerleyen dönemde stratejilerin belirlenerek Stratejik Plana alınacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

#### **BULGU 6: Stratejik Planda Temel Değerler Bölümüne Yer Verilmemesi**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na aykırı bir şekilde "Temel Değerler" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' in “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin

Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlaması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen yönetmelik hükmüne dayanılarak, DPT tarafından Haziran 2006 tarihinde güncel 2'nci sürümü yayımlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Söz konusu kılavuzun amacı stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsam ve içeriği konusunda genel bir çerçeve sunmaktır. Kamu idareleri, ortaya konan ana ilkelere ve kılavuzun genel yapısına bağlı kalmakla birlikte, ana ve alt başlıkları kendi özelliklerini de dikkate alarak şekillendireceklerdir.

Kılavuza göre kamu idarelerinin hazırlayacakları stratejik planda yer vermesi gereken başlıklardan biri de “Temel Değerler” bölümüdür. Temel Değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir; çünkü kuruluşun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde temel değerler ve inançlar bulunur. Temel değerler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen değerler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır.

Yine Kılavuza göre temel değerlerin taşınması gereken özellikler şunlardır:

- Temel ilkeleri ve inançları açık ve kesin bir dille ortaya koymalıdır.
- Çalışanların işlerini en iyi şekilde yapacakları şartlara ilişkin temel düşünceyi belirtmelidir.
- Kuruluşun vizyonunu gerçekleştirmesini sağlayacak sistem ve süreçleri desteklemelidir.

Değerler ise üç temel alana ilişkin olabilir:

- Kişiler: Kuruluş çalışanlarına ve paydaşlarla ilişkilere yönelik değerler
- Süreçler: Kuruluşun yönetim, karar alma ve hizmet üretimi sürecine ilişkin değerler
- Performans: Kuruluşun ürettiği hizmet ve/veya ürünlerin kalitesine yönelik beklentiler.

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda kılavuza aykırı bir şekilde "Temel Değerler" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** bulgu içeriğinde bahsedilen hususlar dikkate alınarak, idarenin çalışma felsefesini, ilkelerini, standartlarını ve ideallerini, personel tarafından

benimsenen değer ve inançlarını kapsayan Temel Değerler başlığının oluşturularak Stratejik Plana ekleneceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak edilerek, Temel Değerler bölümünün Stratejik Plana ekleneceği bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

### **BULGU 7: Stratejik Planın İlgililik ve Ölçülebilirlik Kriterlerine Uygun Olmaması**

Kütahya Belediyesi 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı'nın ilgililik ve ölçülebilirlik kriterlerine kısmen uymadığı sonucuna varılmıştır.

**A)** Kütahya Belediyesi 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı'nda yer alan bazı stratejik hedeflerin, stratejik amaçlarla doğrudan ilgili olmadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Dolayısıyla stratejik amaçlarla varılmak istenen sonuçlara ulaşılabilmesi için stratejik hedef olarak tespit edilen konuların amaçlarla doğrudan bağlantılı/ilgili olması gerekmektedir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, stratejik plan içerisinde toplam 45 adet hedefe yer verildiği görülmüştür. Bunların amaçlarla bağlantısı incelendiğinde Tablo 1'de yer alanların söz konusu kritere uygun olmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 1. Stratejik Amaçlarla İlgili Olmayan Hedefler**

<b>STRATEJİK AMAÇLARLA İLGİLİ OLMAYAN HEDEFLER</b>		
<b>Amaç</b>	<b>Hedef</b>	<b>Değerlendirme ve Öneri</b>
<b>S.A.1:</b> Mali Yapının Güçlendirilmesi	1.3. İşyeri Ruhsat Denetimlerinin Sürekli Mahiyette Planlanması ve Uygulanması	Hedefin stratejik amaçla doğrudan bir bağlantısının olmadığı düşünülmektedir.
	3.2. Yasama ve Yürütme Organlarının Hizmetlerini Yerine Getirmek ve Hizmet Arzını Etkinleştirmek	
	3.3. Belediyenin temsil, ağırlama, tören ve protokol faaliyetlerini organize etmek	Hedeflerin belirtilen stratejik amaçla doğrudan bir bağlantısının olmadığı

<b>S.A.3:</b> Hizmetlerimizin ve Hizmet Alanlarımızın Etkin ve Verimli Yönetilmesi	3.4. Belediyenin Taraf Olduğu Dava, Talep ve Hukuksal İşlemlerde Belediye Menfaatlerinin Korunması	düşünülmektedir.
	3.5. Yazışma Standartlarının Geliştirilmesi	
	3.7. Denetim Faaliyetlerinin Yapılması	
	3.9. Vatandaş odaklı cenaze hizmeti vermek	
	3.10. Hayvanların Korunması ve Halk Sağlığı İçin Rehabilite Edilmesi	
	3.11. Hayvan Kaynaklı Salgın Hastalıklarla Mücadele	
	3.12. Kurban Satış ve Kesim Alanlarının Düzenlenmesi, Hayvanların Sağlık Kontrollerinin Yapılması	

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere toplam 10 adet hedefin amaçla bağlantılı/ilgili olmadığı görülmüştür.

**B)** Kütahya Belediyesi 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı'nda yer alan ilgililik kriterine uygun stratejik hedeflerin tamamının ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre stratejik hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ölçülebilir olması gerekmektedir. Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda ise stratejik planda hedefe yönelik miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ölçülebilir performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Bu bağlamda yapılan incelemede, amaçla ilgili olduğu düşünülen 35 stratejik hedef ölçülebilirlik kriteri açısından değerlendirmeye tabi tutulmuş, söz konusu hedeflerin tamamının ölçülebilir olmadığı, ölçülebilir olmayan bu hedefler için ölçülebilir performans göstergelerine de yer verilmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Değerlendirme ve Önerilerinize konu olan tablodaki 10 adet Stratejik Hedef irdelenerek, varsa uygun başka bir Stratejik Amaçın alt kısmına yerleştirilecek, uygun bir Stratejik Amaç bulunamaması durumunda; bir sonraki dönem için hazırlanacak Stratejik Planda, kapsayıcı ve niteleyici Amaçlar belirlenerek Stratejik Hedeflerle doğrudan bağlantılı olması sağlanacaktır. Değerlendirmeye tabi tutulan 35 adet Stratejik Hedefin ölçülebilirliğinin sağlanması için güncellenecek Stratejik Planda Performans Göstergelerinin belirlenmesine azami gayret gösterilecektir" denilmiştir.

**Sonuç olarak,** bulgumuza iştirak edilerek, gerekli düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 8: Performans Programının Çıktı/Sonuç Odaklılık Kriterine Uygun Olmaması**

Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı'nın çıktı/sonuç odaklılık kriterine kısmen uymadığı görülmüştür.

05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında; idareler tarafından hazırlanacak performans programlarının, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e, Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne ve Maliye Bakanlığı'nca performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olması gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda adı geçen Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre, kamu idarelerinin performans hedefleri ya çıktılara ya da sonuçlara odaklı olmalıdır. Bu nedenle, ilgililik değerlendirmesi yapılmadan önce performans hedeflerinin çıktı veya sonuç odaklı olup olmadığı değerlendirilmelidir. Çıktı olarak performans hedefi; İdare tarafından üretilen mal veya hizmetleri, sonuç olarak ise; idare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisini ifade etmektedir. Yapılan incelemeler neticesinde, Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı'nda yer verilen 17 adet performans hedefinden 14'ünün çıktı veya sonuç odaklı olduğu, 3 tanesinin ise girdi odaklı olduğu görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** idarece hazırlanacak yıllık Performans Programları için belirlenecek performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olma kriterine dikkat edileceği ve girdi odaklı ifadelerin kullanılmayıp hatalı uygulamaların düzeltileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuza iştirak edilerek, gerekli düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.

### **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

#### **BULGU 9: Faaliyet Raporunun Tutarlılık, Doğrulanabilirlik Ve Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterlerine Uygun Olmaması**

Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nun tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine kısmen uymadığı görülmüştür.

**A)** Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin, Performans Programı'nda yer verilen göstergeler ile tutarlı olmadığı görülmüştür.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik' e göre; kamu idareleri, faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerekmektedir. Faaliyet programında yer verilen performans hedefi ve göstergeler, performans programı'nda hedef ve göstergeler ile tutarlı ve uyumlu olmalıdır.

Tutarlılık kriterinin değerlendirmesi, Kütahya Belediyesi 2015 yılı Performans Programında ve Faaliyet Raporunda sunulan ve ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan 14 adet performans hedefine ilişkin 132 adet performans göstergesinin tutarlılığının gözden geçirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiş, söz konusu 132 adet performans göstergesinin 25 tanesinin tutarlılık kriterine uygun olmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu tutarsızlık, performans programında belirtilen performans göstergelerine ilişkin rakamların, faaliyet raporunda belirtilen rakamlardan farklı olmasından kaynaklanmaktadır.

**B)** Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin doğrulanabilirlik kriterine uygun olmadığı görülmüştür.

Doğrulanabilirlik, faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin veri kayıt sistemlerinden elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade etmektedir. Doğrulanabilirlik kriterinin değerlendirmesi, veri kayıt sistemlerinden elde edilen son verilerin faaliyet raporuna doğru biçimde aktarılıp aktarılmadığının kontrol edilmesi yoluyla gerçekleştirilmiş, söz konusu 132 adet performans göstergesinin 7 tanesine ilişkin rakamlara faaliyet raporunda hiç bir şekilde yer verilmediği görülmüştür.

C) Kütahya Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin geçerlilik/ikna edicilik kriterine uygun olmadığı görülmüştür.

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapsmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41' inci maddesinde;

*“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapsmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan mali bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”* denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise;

*“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapsmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans*

*hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.” hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idare performans hedefi ve/veya bütçe hedefinde bir sapma olduğu takdirde, faaliyet raporunda açık bir şekilde bu sapmanın sebeplerini belirtmelidir. Kütahya Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu'nda sunulan ve ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan 132 adet performans göstergesinin 40 tanesine ilişkin gerçekleşme rakamlarının, 2015 yılı Performans Programıyla hedeflenen rakamların altında kaldığı görülmüştür. İdare, bu 40 göstergenin 3 tanesinin hedef altında kalmasına ilişkin herhangi bir açıklama yapmamıştır. Kalan 37 adet performans göstergesi rakamlarındaki sapmaya ilişkin açıklama yapmış ancak 13 adet performans göstergesine ilişkin yapılan açıklamaların geçerlilik ve ikna edicilik kriterini taşımadığı görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;***

“A) Bulgunuzda bahse konulan 25 adet performans göstergesinin faaliyet raporundaki uyumsuzluğunun tespiti yapılarak bundan sonraki dönemler için hazırlanacak Faaliyet Raporlarında tüm harcama birimlerinin azami önem göstermesi konusunda uyarılar yapılacaktır.

Belirlenecek performans göstergelerinin doğrulanabilir olması hususu dikkate alınacak olup bulgunuzda bahsi geçen; göstergelerin tamamının sonuçları Faaliyet Raporunda bulunması için gerekli kontroller yapılacaktır.

C) Belirlenecek performans göstergelerinin geçerlilik/ikna edicilik kriterine uyumlu olması sağlanacak. Performans göstergelerindeki sapmaların gerekçelerinin ayrıntılı olarak Faaliyet Raporunda belirtilmesi hususunda tüm harcama birimlerine gerekli uyarılar yapılacaktır.” denilmiştir.

***Sonuç olarak,*** bulgumuza iştirak edilerek, bundan sonraki dönemler için hazırlanacak Faaliyet Raporlarına azami önem gösterileceği bildirilmiştir. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenmelidir.



## **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>